

## **Municipio de Seybaplaya, Campeche**

### **Participación Social y Conclusión de Obras en el FISMDF**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-D-04013-19-0531-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 531

#### ***Alcance***

La revisión comprendió la coordinación de la estrategia de participación social; la constitución y operación de los CPS; la capacitación y asistencia; los mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; y la conclusión o situación de las obras en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

#### ***Antecedentes***

En 1998 se incorporó el capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), con el objeto de normar lo correspondiente a los fondos mediante los cuales se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México las Aportaciones Federales (Ramo General 33); estos recursos se aprueban en el Presupuesto de Egresos de la Federación cada año.

Uno de los fondos que integran el Ramo General 33 es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el cual se compone del Fondo para la Infraestructura Social para las Entidades (FISE), de alcance estatal y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de alcance municipal.

Estos recursos deben destinarse exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

Los recursos del FISE se asignan a las 32 entidades federativas y los del FISMDF a todos los municipios y alcaldías del país. En 2021 se transfirieron recursos del FISMDF a 2,453 municipios y 16 alcaldías.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 33, sección B, fracción II, inciso b, mandata como obligación para el FAIS “promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar”; en este sentido, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera importante la verificación de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en el gasto federalizado, de manera que se coadyuve en el fortalecimiento e incremento de la eficiencia y la eficacia de los

recursos públicos, así como en el mejoramiento de su transparencia y rendición de cuentas, mediante su vigilancia por estas figuras sociales.

En el ámbito municipal del FAIS se tienen identificados como figura destacada de participación social a los comités de obra, asociados con el desarrollo de infraestructura social básica municipal, mediante el FISMDF del Ramo General 33. A partir de 2018, la Secretaría de Desarrollo Social (actualmente Secretaría de Bienestar) los denominó Comités de Participación Social (CPS), mediante la implementación de una Guía de Participación Social, con el objeto de apoyar y transparentar el uso y aplicación de los recursos del FISMDF como lo mandata la LCF.

Los CPS son los órganos de participación social y representación organizada de la comunidad que participan en un conjunto de actividades como la planeación, la programación, la ejecución, el control, el seguimiento y la evaluación de las obras financiadas con los recursos del FISMDF, con la finalidad de que se realicen con transparencia, eficacia, legalidad, honradez y rendición de cuentas; su principal fortaleza es que la necesidad de su conformación ha sido aceptada y asumida por prácticamente todos los municipios del país, debido a la larga historia del FISMDF, cuyos antecedentes se remontan a los años 90 del siglo pasado.

En 2017, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, con base en los resultados y recomendaciones derivadas del proceso de fiscalización de esta materia en los últimos años, elaboró la guía de participación social del FISMDF, que entró en vigor en el ejercicio fiscal 2018, y se ha actualizado con el apoyo de los resultados a las auditorías de la ASF tanto municipales como a la Secretaría de Bienestar en ese tema, con el objetivo de fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social en ese fondo, así como fomentar la transparencia en el uso y aplicación de los recursos.

La guía establece los criterios e instrumentos creados para orientar el trabajo de los Comités de Participación Social en el ejercicio de los recursos del fondo en sus diferentes etapas, desde la planeación de las obras y acciones del FISMDF, hasta su supervisión y conclusión, por medio de reportes de incidencia que esos comités formulan, los cuales son útiles para la vigilancia de la aplicación del fondo y para la mejora en la coordinación entre la SEDESOL (ahora Secretaría de Bienestar), sus delegaciones y los gobiernos municipales.

Otro aspecto relevante de la guía es que la Secretaría y los gobiernos municipales disponen de herramientas que facilitan la captura de los proyectos del FISMDF por medio de Anexos (1. Acta de instalación del CPS y reporte de capacitación; 2. Reporte de actividades trimestrales; 3. Reporte de incidencias, y 4. Reporte anual o final) que se registran en la plataforma de participación social, la cual es parte de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) y es operada por la Secretaría de Bienestar.

El objetivo de la revisión de esta figura participativa es el de contribuir a mejorar el funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia del gasto del FISMDF.

Respecto de estas figuras de participación social, se consideraron para su revisión los procedimientos relacionados con la gestión de la estrategia de participación social; la constitución y operación de los CPS; la capacitación y asistencia; los mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; la conclusión o situación de las obras realizadas con el FISMDF, así como las fortalezas y áreas de mejora de ese proceso.

Con la revisión de la Participación Social en el FISMDF, la ASF busca apoyar su fortalecimiento, ya que un proceso participativo efectivo, constituye una premisa fundamental para una gestión eficiente y transparente de los recursos de ese fondo, así como para el logro adecuado de sus objetivos.

## **Resultados**

### **Coordinación de la Estrategia de Participación Social**

1. El 26 de abril de 2019 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Campeche el decreto número 44, mediante el cual, el Congreso del Estado de Campeche aprobó la creación del Municipio de Seybaplaya, Campeche. Asimismo, se publicó el decreto número 46 que reformó el artículo 4° de la Constitución Política del Estado de Campeche, en el que se estableció que este municipio comprende uno de los municipios del territorio del Estado de Campeche y que ese decreto entró en vigor el 1 de enero de 2021; a partir de esta fecha y hasta el 30 de septiembre de 2021, la administración del municipio estuvo a cargo de un Comité Municipal que integró la Junta Municipal de la Sección Municipal de Seybaplaya, Campeche, en tanto se celebraban las elecciones para elegir al primer Ayuntamiento, el cual inició su administración el 1 de octubre de 2021.

En 2021, le asignaron al municipio de Seybaplaya, Campeche, 16,022.3 miles de pesos por concepto del FISMDF; de este importe, 16,010.7 miles de pesos fueron destinados a la ejecución de 15 obras y proyectos; los 11.6 miles de pesos restantes, estaban conformados por 9.1 miles de pesos no asignados, disponibles de acuerdo con lo registrado en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) de la Secretaría de Bienestar (SB) y 2.5 miles de pesos no ejercidos que se tenían previstos para la obra número 342020 "Rehabilitación de alumbrado público en Seybaplaya, Localidad de Seybaplaya varias colonias".

Por medio del oficio número 135/OIC/HAS/2022, del 5 de abril de 2022, la Titular del Órgano Interno de Control del Municipio de Seybaplaya, Campeche, informó que los 11.6 miles de pesos fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE) en los términos señalados por la ley, lo cual se comprobó con la línea de captura y con el SPEI del pago correspondiente. No se destinaron recursos al concepto de gastos indirectos, ni al rubro de desarrollo institucional.

En la auditoría se revisaron los procesos y acciones implementadas por el municipio para cumplir con las disposiciones de la Guía Operativa para la Constitución, Operación, Registro, Atención y Seguimiento de la Participación Social del FISMDF (en adelante, la "Guía Operativa

2021”). Este documento es parte de los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Se aplicó un cuestionario al Director de Desarrollo Social y Económico del municipio para conocer el control interno de la gestión de ese proceso participativo. Indicó que la Dirección a su cargo fue el área responsable de dar seguimiento y cumplimiento a los lineamientos de los recursos del FISMDF. Señaló que disponen de un Reglamento Interior del Municipio y que el Manual General de Organización, así como el Organigrama están en proceso de elaboración por ser un municipio de nueva creación.

Las funciones de la Dirección de Desarrollo Social y Económico se orientaron en fomentar y promover la participación de toda la comunidad, en coordinación y colaboración con las dependencias federales y estatales, de acuerdo con sus programas y reglas de operación en materia de desarrollo social, bienestar familiar, comunitario y regional. Mencionó que el Director de Planeación ostenta el cargo de enlace FISMDF ante la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar (SB), y que la comunicación con esta dependencia se realizó por medio de oficios, correos electrónicos y llamadas telefónicas; adicionalmente, señaló que no se les hizo entrega de manera oficial de la “Guía Operativa 2021”; sin embargo, la descargaron de la página de la SB y de la plataforma de la MIDS.

Sobre la capacitación recibida, mencionó que fue impartida por el enlace FISE en la entidad federativa mediante la plataforma zoom. Para la integración de los comités de participación social (CPS) se realizó una visita previa a los vecinos de las localidades donde se ejecutaron las obras, a fin de invitarlos a las reuniones en las que les informaron las obras planeadas a ejecutarse.

En cuanto a los mecanismos para la captación, atención y seguimiento de las quejas, contestó que se realizaron de manera personal con los presidentes de los comités de participación social, vía telefónica y mediante el llenado del Anexo III, establecido por la SB en la “Guía Operativa 2021”.

Respecto de la conclusión de las obras, comentó que no se realizó su entrega a los comités ni a los beneficiarios; sin embargo, informó que, a partir de este ejercicio, harán la entrega correspondiente de las obras a los comités de participación social (ver resultado 6, conclusión o situación de las obras). Por último, mencionó que no se realizaron evaluaciones al FISMDF por ser un municipio de reciente creación (ver resultado 7, áreas de mejora).

De acuerdo con la “Guía Operativa 2021” el gobierno local debe nombrar y comunicar a la Dirección General de Desarrollo Regional, adscrita a la Secretaría de Bienestar, a más tardar el 15 de febrero, al servidor público que fungirá como Enlace del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). El municipio dispuso de la designación oficial del Enlace y su envió a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar, de conformidad con la normativa aplicable.

## **Constitución y Operación de los CPS**

**2.** El municipio proporcionó 14 actas de instalación de los comités de participación social de las 15 obras y acciones ejecutadas en el ejercicio 2021; sin embargo, 12 actas de instalación no se correspondieron con el formato establecido en el Anexo I de la “Guía Operativa 2021” (ver resultado 7, áreas de mejora).

Al respecto, la Titular del Órgano Interno de Control manifestó mediante un oficio que las 12 actas de instalación de los comités se realizaron durante la administración municipal anterior (Junta Municipal de la Sección de Seybaplaya, Campeche).

Adicionalmente, se ingresó a la Plataforma de Participación Social del FISMDF que forma parte de la MIDS, coordinada y operada por la Secretaría de Bienestar, para verificar el registro de los formatos correspondientes de los CPS de cada obra y acción realizadas en 2021, como lo establece la normativa. En la plataforma se registraron 14 actas de instalación de los CPS, de las 15 obras ejecutadas.

**3.** Para verificar que el municipio dio seguimiento y atención a las acciones realizadas por las figuras de participación social del FISMDF, se proporcionaron 14 formatos denominados “Formatos de logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social del FISMDF”, que representaron el 93.0% de las obras ejecutadas por el municipio en 2021; de estos formatos sólo dos dispusieron de todas las firmas de los integrantes de los CPS.

La entidad fiscalizada elaboró 14 reportes trimestrales de las actividades desarrolladas por los comités de las 15 obras ejecutadas, uno por cada obra, acción o proyecto. Conforme a la “Guía Operativa 2021”, estos reportes se deben elaborar en cada trimestre mientras que la ejecución de la obra o acción del fondo se encuentre vigente. En 13 reportes trimestrales, se constató que su elaboración coincidió con el periodo de ejecución de la obra o acción, pero únicamente, dos formatos dispusieron de todas las firmas de los integrantes de los comités; para el reporte restante, la obra tuvo una duración mayor que el plazo de un trimestre, por lo que se debieron elaborar estos reportes en cada trimestre de la ejecución de la obra; sin embargo, no se dispuso de esta evidencia.

En la Plataforma de Participación Social del FISMDF, sólo se encontraron registrados 14 de los 15 anexos correspondientes al formato de las actividades desarrolladas por los comités.

El Municipio de Seybaplaya, Campeche, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en atender los mecanismos de control interno, para que se disponga de la evidencia de los informes trimestrales durante la realización de las obras y acciones, y se verifique que estos formatos sean firmados por los integrantes de los comités de participación social y su debido registro en la Plataforma de Participación Social FISMDF, con lo que se solventa lo observado.

### **Capacitación y Asistencia**

4. El municipio dispuso del 13.0% de las fichas de control de capacitación de los CPS, éstas pertenecen a las obras ejecutadas por la administración actual. Para las obras restantes, si bien se elaboró un formato de acta de instalación, éste no se correspondió con el diseñado por la Secretaría de Bienestar para este fin. De acuerdo con lo señalado en el oficio número 135/OIC/HAS/2022, del 5 de abril de 2022, emitido por la Titular del Órgano Interno de Control del municipio, esto se debió a que la administración anterior (La Junta Municipal de la Sección de Seybaplaya, Campeche) no utilizó los formatos establecidos en la “Guía Operativa 2021”.

El Municipio de Seybaplaya, Campeche, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en atender los mecanismos de control interno, para que se elaboren los formatos de capacitación de todas las sesiones dirigidas a los Comités de Participación Social, así como la entrega del material necesario y con ello, se realicen las acciones de vigilancia de las obras y su debido registro en la Plataforma de Participación Social FISMDF, con lo que se solventa lo observado.

### **Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

5. En la “Guía Operativa 2021” se establece el Anexo 3 denominado “Formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los Comités de Participación Social del FISMDF”, el cual se debió reportar en la Plataforma en caso de existir alguna incidencia y debe coincidir con el apartado de quejas, denuncias y sugerencias que se estableció en el Anexo 4 “Formato de logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social del FISMDF”.

La entidad fiscalizada informó, mediante el oficio número 135/OIC/HAS/2022 del 5 de abril de 2022, que no existieron quejas, denuncias y sugerencias por parte de los CPS, por lo que no se dispuso del Anexo 3. Con la revisión de los formatos de logros y resultados alcanzados por los comités, se constató que no se reportaron incidencias.

### **Conclusión o Situación de las Obras**

6. Se revisó la Cédula de Certificación de Conclusión y Entrega de Obras del FISMDF 2021 a los beneficiarios, suscrita por la Titular del Órgano Interno de Control, el Director de Planeación y la Directora de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Servicios Públicos del municipio, en la que confirmaron que 14 de las 15 obras y acciones financiadas con recursos del fondo fueron concluidas en los términos establecidos por los lineamientos del FAIS.

Para la obra número 138422 “Construcción de cuartos de baño en la localidad de Seybaplaya” la Titular del Órgano Interno de Control reportó un avance físico del 76.0% al 31 de diciembre del 2021 y se proporcionaron fotografías de cada obra y acción, así como las fechas de su

conclusión. Adicionalmente, se mencionó que 13 de las 14 obras concluidas operan adecuadamente y la restante opera con problemas.

Asimismo, se proporcionaron 14 actas de entrega - recepción del contratista encargado de realizar la obra al municipio; sin embargo, no se dispuso de las actas de entrega- recepción a los comités de participación social o a los beneficiarios de las obras concluidas.

Respecto a la obra inconclusa y a la que opera con problemas, se solicitó por parte de la ASF la intervención del Órgano Interno de Control del municipio, mediante el oficio número DGEGF/0326/2022 de fecha 9 de junio de 2022, a efecto de que se realicen las investigaciones correspondientes y, en su caso, se determinen las sanciones procedentes, respecto de la obra denominada construcción de cuartos de baño en la localidad de Seybaplaya realizada con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), que no ha sido concluida en los términos establecidos por los Lineamientos del FAIS y de la obra denominada construcción de cuartos de baños en la comunidad de Xkeuilil, la cual no opera adecuadamente. Ello, debido a que la revisión de los actos u omisiones correspondientes a la situación observada, se encontraron fuera del objetivo y alcance de la auditoría, objeto del presente informe.

Adicionalmente, el Municipio de Seybaplaya, Campeche, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en atender los mecanismos de control interno, a fin de que, las obras y acciones concluidas con el FISMDF, se entreguen a los Comités de Participación Social o a los beneficiarios, mediante un acta de entrega-recepción, con lo que se solventa lo observado.

### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

**7.** De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de la participación social en el FISMDF presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

- Se designó a un servidor público como encargado de la gestión de los CPS en el municipio.
- Los recursos no ejercidos se reintegraron a la TESOFE en los términos establecidos por la ley.
- Se registraron los formatos sobre el proceso de participación social en la plataforma de la MIDS.

## ÁREAS DE MEJORA

- El municipio no elaboró las Actas de Instalación de los comités de participación social con el formato definido en la “Guía Operativa 2021”.
- No se proporcionó evidencia de los informes trimestrales de las actividades de los CPS, en el caso de una obra con duración en su ejecución mayor de un trimestre.
- Los formatos de logros y resultados, así como los reportes de actividades no cumplieron con todas las firmas de los integrantes de los CPS.
- El municipio sólo dispuso del 13.0% de las fichas de control de capacitación de los CPS.
- No se proporcionaron las actas de entrega - recepción de las obras al Comité de Participación Social o a los beneficiarios de las obras concluidas.
- No se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del fondo.

El Municipio de Seybaplaya, Campeche, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en implementar los mecanismos para atender las áreas de mejora identificadas y realizar un diagnóstico de la participación social en las obras y acciones financiadas con el FISMDF, con lo que se solventa lo observado.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó la coordinación, estrategia, integración y operación de la figura de participación social en el FISMDF; su capacitación y asistencia; los mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias del proceso participativo; la conclusión o situación de las obras realizadas con ese fondo, así como la identificación de fortalezas y áreas de mejora. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.



Se elaboraron las 14 actas de instalación de los comités de participación social de las 15 obras realizadas con el fondo. Asimismo, se designó un servidor público y a un área, como encargados de la gestión de los CPS en el municipio, de conformidad con la normativa en la materia.

En la plataforma de participación social de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), se registraron todas las obras y acciones del FIS MDF realizadas por el municipio.

No obstante, sólo se dispuso del 13.0% de las fichas de control de la capacitación de los CPS; en el caso de una obra cuyo periodo de ejecución fue mayor de un trimestre, no se proporcionó evidencia de los informes trimestrales de las actividades de los CPS; los formatos de logros y resultados, así como los reportes de actividades de los comités no cumplieron con todas las firmas de sus integrantes.

Las actas de instalación de los CPS no se correspondieron con el formato establecido en la "Guía Operativa 2021"; no se proporcionaron las actas de entrega - recepción de las obras al Comité de Participación Social o a los beneficiarios de las obras concluidas, y no se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del fondo.

En conclusión, el municipio de Seybaplaya, Campeche, cumplió con las disposiciones normativas respecto de la coordinación, estrategia, integración y operación de la figura de participación social en el FIS MDF, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

C. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

*Áreas Revisadas*

La Dirección de Desarrollo Social y Económico del Municipio de Seybaplaya, Campeche.